



TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

CURSO ACADÉMICO 2017-2018

**LA PROVINCIA DE SANTANDER: SU CREACIÓN EN EL
MARCO DE LAS REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN
TERRITORIAL EN ESPAÑA EN EL TRÁNSITO DEL ANTIGUO
RÉGIMEN AL ESTADO LIBERAL**

**PROVINCE OF SANTANDER: ITS CREATION IN THE
FRAMEWORK OF THE REFORMS OF THE TERRITORIAL
ADMINISTRATION IN SPAIN IN THE TRANSITION FROM
THE OLD REGIME TO THE LIBERAL STATE**

AUTOR: SERGIO ANTOLÍN ARENAL

DIRECTOR: MANUEL ESTRADA SÁNCHEZ

ÍNDICE:

LOS DISTINTOS MODELOS TERRITORIALES QUE CONFORMARON EL PAÍS: UNA REFERENCIA A ESPAÑA DESDE EL ANTIGUO RÉGIMEN HASTA EL SIGLO XIX	3
SIGLOS XVIII Y XIX. EL PROCESO DE REFORMAS QUE CONFIGURÓ LA CANTABRIA MODERNA Y SU LUCHA POR EL RECONOCIMIENTO COMO PROVINCIA CONSTITUCIONAL INDEPENDIENTE	15
La provincia de Santander en el Antiguo Régimen. La fragmentación de los territorios cántabros y sus reticencias a una unión interjurisdiccional	15
La situación de Cantabria durante el reinado de José I Bonaparte: la prefectura de Santander	24
El periodo gaditano y los efectos de la promulgación de la Constitución de 1812 en relación con los territorios cántabros (1808-1814)	26
El Trienio Liberal y el proyecto de 1822: la decisión de crear la nueva provincia de Santander	28
Cantabria en la Década Ominosa y tras el Decreto de Javier de Burgos: la nueva y definitiva provincia constitucional cántabra	32
A MODO DE REFLEXIÓN FINAL	36
FUENTES	38
BIBLIOGRAFÍA	39

LA PROVINCIA DE SANTANDER: SU CREACIÓN EN EL MARCO DE LAS REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL EN ESPAÑA EN EL TRÁNSITO DEL ANTIGUO RÉGIMEN AL ESTADO LIBERAL.

1. LOS DISTINTOS MODELOS TERRITORIALES QUE CONFORMARON EL PAÍS: UNA REFERENCIA A ESPAÑA DESDE EL ANTIGUO RÉGIMEN HASTA EL SIGLO XIX.

A pesar del interés que, en particular, desde que se fue perfilando el Estado Moderno, mostró la Corona, de defectuoso e incompleto puede considerarse el panorama que presentaba la administración territorial de España en el Antiguo Régimen. Una organización deficiente que nos muestra un panorama integrado por un «conglomerado *dispar de reinos, leyes y formas de organización territorial y jurisdiccional, unido bajo una misma Corona pero sometida cada una de sus partes a sus propias dinámicas*»¹. Un complejo y deslavazado mosaico señalado por una superposición de diferentes jurisdicciones, del que dio cuenta un ilustrado como León de Arroyal, para quien ya avanzado el siglo XVIII;

*el mapa general de la Península presentaba cosas ridículas de unas provincias encajadas en otras, ángulos irregularísimos por todas partes, capitales situadas a las extremidades de sus partidos, intendencias extensísimas e intendencias muy pequeñas, obispados de cuatro leguas y obispados de setenta, tribunales cuya jurisdicción apenas se extiende fuera de los muros de una ciudad y tribunales que abrazan dos o tres reinos; en fin, todo aquello que debe traer consigo el desorden y la confusión*².

¹ Rafael PALACIOS RAMOS, *El corregimiento de Laredo y el gobierno de Cantabria en el Antiguo Régimen*, 2011, p. 17.

² León de ARROYAL, *Cartas económicas-políticas*, carta IV, Oviedo, Edición Cátedra Feijoo, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Oviedo, 1971, pp. 104-105.

Y ello que esta crítica se realizaba ya en los momentos finales del siglo de la Ilustración, cuando había pasado un tiempo desde la llegada al trono de España de la Casa de Borbón. Una monarquía que pretendió imponer un principio de racionalización en el deficiente estado de la administración territorial, en particular a través de la figura de un nuevo magistrado como fue el caso del intendente, que tenía como tarea representar a la Corona en los distintos territorios que conformaban en aquellos tiempos la Monarquía Borbónica, y a quien, en determinados momentos, le fueron conferidas atribuciones en materia de ejército, hacienda, policía e incluso justicia.

La figura intencional apareció a principios del siglo XVIII, con el reinado de Felipe V, debido a la Guerra de Sucesión a la que este tuvo que hacer frente, teniendo «*la necesidad de contar con una serie de agentes reales civiles destinados en las provincias, dotados de alta cualificación, con capacidad decisoria y que respondan directamente ante el monarca*»³. Sin embargo, no sería hasta el año 1718 cuando la figura del intendente se generalizaría por todo el territorio español.

Amplios, diversos y dispersos cometidos se le encargaron al intendente, ocasionando de esta manera un choque con el histórico corregidor, aquel que había sido la figura básica de la administración territorial desde la Baja Edad Media, aún entonces circunscrito al marco territorial de la Corona de Castilla, pero que, tras la promulgación de los Decretos de Nueva Planta, había extendido su ámbito de actuación a los derrotados territorios de la Corona de Aragón.

Con brevedad, analizaremos la figura del corregidor, para tener una noción más completa del panorama territorial que existía en el Antiguo Régimen. Dos eran los tipos de corregidores, por un lado, unos eran nombrados por la Corona, tomando los territorios a los que eran enviados el nombre de corregimientos de realengo. Por otro lado, también existían los corregimientos señoriales, en los cuales, «*la nobleza mantenía el control de la administración de sus jurisdicciones mediante la designación de sus propios corregidores que, como delegados del señor, contaban con atribuciones similares a las detentadas por los corregidores reales en los territorios realengos*»⁴. Los corregidores

³ José Ignacio CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2012, p. 89.

⁴ Agustín RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores. Administración territorial y gobierno municipal en Cantabria durante la edad moderna*, Santander, Institución Cultural de Cantabria/Ediciones de Librería Estvdio, 1986, p. 19.

tenían la función de presidir en nombre del Rey las distintas *«asambleas concejiles que trataban los asuntos locales, no debiendo ser estos corregidores vecinos del pueblo, con el fin de preservar su imparcialidad a la hora de impartir justicia y gobernar»*⁵.

El corregidor tenía facultades en los distintos ámbitos fiscal, judicial y gubernativo, como bien explica Benjamín González Alonso, *«el corregimiento es la unidad territorial determinada en cada caso por la confluencia de criterios dispares que van de lo puramente geográfico a la conveniencia política»*⁶.

Con el precedente de este poderoso corregidor que tras la promulgación de los Decretos de Nueva Planta se extendió a la Corona de Aragón, y la presencia de la nueva magistratura intendencial de inspiración francesa, a la monarquía de la Casa de Borbón se le presentó un grave problema: no fue capaz de deslindar los campos de actuación de ambas magistraturas (intendentes y corregidores), o al menos las llevó a cabo de forma tardía, en 1766.

En 1766, tuvo lugar un proceso que transcurrió casi durante toda la primera mitad de siglo, y que comenzó con una ordenanza promulgada en 1718. Con esta disposición, se le asignaron al intendente, implícitamente, amplias facultades en materias de policía, hacienda, guerra y justicia, en búsqueda de una igualdad u homogeneidad entre demarcaciones⁷.

Sin embargo, tres años más tarde, el 1 de marzo de 1721, se suprimió el texto de la ordenanza de 1718, con el que se redujeron algunas de las competencias que en 1718 les fueron otorgadas a los intendentes (guerra, policía y justicia), hasta tal punto de que esta magistratura solo mantuvo sus facultades en materia de hacienda. No obstante, en 1749, se regresó al planteamiento recogido en la ordenanza de 1718, por lo que el intendente recuperó su protagonismo en el esquema territorial que con la Cédula del 1721 le fue arrebatado. Como al inicio de la propia ordenanza se indica, *«en cada provincia se restablezca una Intendencia, a que este unido el Corregimiento de la Capital, para*

⁵ R. PALACIOS RAMOS, *El corregimiento de Laredo*, p. 21.

⁶ Benjamín GONZÁLEZ ALONSO, *El corregidor castellano*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1970, p. 235.

⁷ Jesús BURGUEÑO, *La invención de las provincias*. Editorial Catarata, 2011, p.15.

*entender en las cuatro causas de Justicia, Policía, Hacienda y Guerra, con respectiva subordinación a los Tribunales Superiores, según la naturaleza de los casos»*⁸.

Con esta ordenanza, de nuevo los intendentes cobraron mayor importancia que los corregidores en el plano de la administración territorial, regresando así sus enormes facultades en materias de Justicia, Hacienda, Policía y Guerra, estableciéndose intendencias en cada una de las provincias del Reino, exceptuando los casos del País Vasco y Navarra⁹, completándose así un modelo territorial dividido en veintiséis intendencias.

Ahora bien, el problema de encargar tantas competencias al intendente ocasionó su incapacidad para administrar correctamente todas estas facultades, debido a la acumulación de funciones y trabajos que les fueron otorgadas. Por ello, una Real Cédula de 1766 separó las intendencias de los corregimientos, descargando así de competencias a la magistratura del intendente, respetando sus funciones en materias de hacienda y guerra, que fueron las únicas que mantuvieron, mientras que las competencias en materias de policía y justicia fueron otorgadas al corregidor.

De esta manera, se logró mejorar la situación administrativa del país, abogando por una armonía funcional entre intendentes y corregidores, conllevando esto implícitamente un resurgir de la figura tradicional del corregidor, el cual emergió de nuevo, no ya como un «*corregidor hábil, políticamente dotado, enérgico y ágil*» si no como un «*corregidor metódico y meticoloso, cumplidor, pragmático, y honrado*»¹⁰, subrogándose en el perfil tradicional que venían desempeñando los intendentes.

Todo este proceso, unido al grave problema del tortuoso entramado del plano territorial español, que se componía de intendencias irracionales, complejas en su trazado (sinuoso y disperso), y de tamaños completamente distintos (pudiendo encontrarnos intendencias enormes como la de Extremadura, o intendencias muy pequeñas como la de Toro), forjó el pensamiento de que se debían de reformar varias cosas en este campo. Fue en este contexto, cuando en 1789 se publicó el trabajo encargado por Floridablanca, que mostraba dividida la nación en treinta y ocho circunscripciones, correspondiéndose con

⁸ Ordenanza de 13 de octubre de 1749 para el Restablecimiento e Instrucción de Intendentes de Provincias, y exercitos, Biblioteca Nacional de España, Madrid, p. 6.

⁹ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, p.15.

¹⁰ B. GONZÁLEZ ALONSO, *El corregidor castellano*, p. 253.

estas las veintiséis intendencias fijadas en 1749 (dieciocho de provincia y ocho de ejército), la división del antiguo reino de Galicia en siete provincias, y las demarcaciones de Navarra, Canarias, Guipúzcoa, Vizcaya, Álava y las Nuevas Poblaciones de Andalucía y Sierra Morena¹¹. Ahora bien, no podemos contar este como un intento de racionalización y reorganización del territorio, ya que este más que de un proyecto de reforma, se trató únicamente de un sumario de la parcelación española a finales de siglo¹².

En 1799 llegó un nuevo proyecto que modificó el territorio español, y que creó las que se conocieron como provincias marítimas. El proyecto, impulsado por el Superintendente General de Hacienda, Miguel Cayetano Soler, únicamente pretendía una parcial reforma fiscal, con una redistribución de las intendencias, en orden a racionalizar la percepción por la Corona de determinados tributos. Se crearon las provincias marítimas de Cádiz, Málaga, Santander, Alicante, Asturias y Cartagena, que se desgajaron de las respectivas intendencias de Sevilla, Granada, Burgos, Valencia, León y Murcia, respectivamente. Una nueva figura territorial que conllevó una disminución de las competencias de los intendentes en materias fiscales, que fueron a parar a estas provincias marítimas, a sus subdelegados de rentas. Competencias, que incluso se ampliaron en 1801, al asumir atribuciones en materia de haciendas municipales¹³.

Así finalizó la época ilustrada, y en esa misma línea prosiguieron los posteriores primeros años del siglo XIX, que tuvo como protagonista la monarquía de José I Bonaparte, el cual trajo consigo unas propuestas reformistas que a pesar de no fructificar completamente,

sí pueden estimarse como un sólido intento por culminar los proyectos racionalizadores ya aludidos de finales del siglo XVIII, confluyendo en ellas tanto las ideas centralizadoras de origen francés... como los planes revisionistas auspiciados por muchos de los políticos ilustrados y reformadores de los reinados de Carlos III y Carlos IV¹⁴.

¹¹ Gonzalo MARTÍNEZ DÍEZ, *Génesis histórica de las provincias españolas*, Anuario de Historia del Derecho Español, 1981, pp. 553-555.

¹² Ignacio OLABARRI, «Un conflicto entre nacionalismos: la “cuestión regional” en España, 1808-1939», en Fernando FERNÁNDEZ, *La España de las autonomías*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985, p.79.

¹³ Manuel ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones. La construcción de la Cantabria contemporánea (1799-1833)*, Santander, Universidad de Cantabria, 2006, p. 26.

¹⁴ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, *Ibidem*, p. 51.

Su primer esbozo de reforma se planteó a través del proyecto Amorós. Este, redactado por el afrancesado valenciano Francisco Amorós, definía el desorden de la división de intendencias como un *«compuesto monstruoso de miembros heterogéneos que antes fueron independientes»*¹⁵.

Este proyecto se dirigía a dividir el territorio nacional en departamentos, basándose sobre todo en un criterio cuantitativo en torno a sus habitantes (300.000 habitantes) para decidir el número de departamentos que se debían crear, concluyendo así un proyecto centralista que fragmentaba el país en 38 departamentos. Ahora bien, aunque este proyecto no llegará a aplicarse y fructificar, sí debemos saber que fue un ejemplo a seguir y de clara influencia para el proyecto que a los dos años siguientes se llevaría a cabo, llegando ya este sí a ser aplicado¹⁶.

Incluso, fue con esta idea de reformular la administración territorial que en 1809 se puso en marcha *«una organización de los tribunales, del sistema de rentas, y de la administración pública, resolviendo enviar a los territorios que estaban bajo su control a una serie de comisarios regios con poderes muy extensos»*¹⁷.

Ahora bien, siguiendo las directrices impuestas con el proyecto Amorós, en 1810 se promulgó el proyecto josefino que reformó en su totalidad el panorama territorial español, inspirado por el navarro José de Lanz. El esquema realizado por Lanz continuó la propuesta de Amorós y sus treinta y ocho departamentos, pero sin incluir entre ellos a las Baleares. Este proyecto, en su plan inicial se fijaba más en criterios geográficos y de superficie que en términos de población, como fue el antecesor de Amorós. Es más, podríamos decir que tuvo muy en cuenta, como criterio para llevar a cabo la reorganización territorial, los accidentes geográficos, llegando hasta tal punto su obsesión

¹⁵ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, p.42.

¹⁶ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, *Ibidem*, p.42 y 43.

¹⁷ En 1809 apareció la figura del comisario regio, cuya magistratura representaría los intereses del rey en el territorio, además de ser un enlace de comunicación entre la Monarquía y las provincias. Si es cierto que aún con la implantación de los comisarios regios y su increíblemente extensa gama de facultades y competencias, las reformas josefinas decidieron respetar en parte la figura del intendente, que no desapareció, pero sí quedó subordinado al primero, siendo reconocido como máxima autoridad en las intendencias que agrupadas formaban las comisarías regias correspondientes. Joan MERCADER RIBA, *José Bonaparte Rey de España. 1808-1813. Estructura del estado español bonapartista*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1983, p.179.

por esto que en su proyecto nombraba a las distintas provincias en función de criterios geográficos¹⁸.

Sin embargo, el Consejo de Estado realizó algunas modificaciones al mismo. Entre ellas adoptar el criterio de designación mediante la capital, como se propuso en el proyecto de 1808, o abandonar el término de departamentos, por la nomenclatura de prefecturas, y la figura del prefecto, un cargo que no suponía nada nuevo en España, ya que como encargado del gobierno civil, de la vigilancia sobre la administración de rentas y de la policía general, no dejaba de ser una nueva figura de representante gubernamental muy similar a la del intendente, pero con otra denominación distinta. Era tan similar que la operación que en realidad se realizó fue la de sustituir el término por este nuevo, pasando así los antiguos intendentes a ser los nuevos prefectos que administraban en representación de la Monarquía francesa, observándose aquí también la continuación de las ideas reformistas que a finales del Siglo XVIII se fueron forjando. Sin embargo, lo que sí era novedoso era la creación de un Consejo de Prefectura en cada una de las nuevas prefecturas, que se organizaba en torno a unos cargos que eran nombrados por el monarca, así como una Junta General de Prefectura, cuyos miembros eran designados por el Gobierno a propuesta de los municipios¹⁹.

Este esquema era completado con la división de las correspondientes prefecturas en subprefecturas (generalmente había tres subprefecturas por cada prefectura). En total llegaron a establecerse hasta ciento once subprefecturas, dependientes de las treinta y ocho prefecturas. Además, igual que en el caso de las prefecturas, los subprefectos también estaban auxiliados por una Junta General de Subprefectura, compuesta por miembros designados por el Rey a petición de las distintas municipalidades que componían cada subprefectura²⁰.

En suma, con todo el panorama territorial reformado en orden al proyecto de José de Lanz, la España de José I quedó dividida así en «*un poder centralizado en torno a un monarca de quién dependían tanto los comisarios regios, como, en el aspecto administrativo y en una secuencia escalonada, prefectos y subprefectos*»²¹.

¹⁸ J. I. CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*, p. 136.

¹⁹ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 57-59.

²⁰ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, *Ibidem*, p. 59.

²¹ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, *Ibidem*, p. 57.

Bien puede señalarse y así lo ha destacado parte de la doctrina, que la división territorial josefina también pudo surgir como respuesta a un proyecto de Napoleón, por el que pretendía anexionar parte del reino español al imperio francés. Un proyecto del emperador, que incluso en 1812, planteó la anexión a Francia de los territorios del norte del Ebro de los Gobiernos de España, como continuación a los proyectos que el emperador estaba desplegando²².

Pero también quienes no reconocieron a José I como rey, los españoles que defendieron la legitimidad dinástica de Fernando VII, propusieron una reforma de la administración territorial. Ya a comienzos de la Guerra de la Independencia, y con el fin de poner un cierto orden en el campo de la administración territorial, surgió el Reglamento de Provincias²³. Sin embargo, fue en el contexto de los debates del texto constitucional de 1812, cuando se reconoció la necesidad de una racional reforma territorial, la cual tendría lugar a fin de «*facilitar la administración de justicia, la distribución y cobro de las contribuciones, la comunicación interior de las provincias unas con otras, como para acelerar y simplificar las órdenes y providencias del Gobierno, promover y fomentar la unidad de todos los españoles cualquiera que sea el reino o provincia a que puedan pertenecer*»²⁴. Sin embargo, no fue aún en Cádiz cuando esta reforma se produjo.

En 1813, habiéndose redactado el año anterior el Decreto CLXIV de 23 de Mayo de 1812, sobre establecimiento de las Diputaciones Provinciales en la Península y Ultramar²⁵, las Cortes encargaron al marino y cartógrafo Felipe Bauzá, que configurase un proyecto territorial que organizase el país como deseaban desde hace tiempo²⁶. La nota característica de este proyecto fue el establecimiento de una serie de jerarquías entre provincias, dividiéndolas en tres niveles distintos: de primera (superiores), de segunda

²² Aparecieron así las demarcaciones imperiales del Principado de Cataluña (Ter, Monserrat, Bocas de Ebro y Segre), en Miguel ARTOLA, *Los afrancesados*, Madrid, Alianza Universidad, 1989, pp. 144-145.

²³ DSC. 28, marzo, 1811, pp. 772-775. Sobre el mismo, Pedro ORTEGO GIL, *Evolución legislativa de la diputación provincial en España 1812-1845. La diputación provincial de Guadalajara*. I, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Colección Tesis Doctorales, nº 112/90, 1990, pp. 85-93.

²⁴ Agustín de ARGÜELLES, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*. Introducción de Luis SÁNCHEZ AGESTA, Madrid, Centro de estudios Constitucionales, 1989, p.80.

²⁵ Tomás Ramón FERNÁNDEZ y Juan Alfonso SANTAMARÍA, *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977, p.511 y pp.692-693.

²⁶ G. MARTINEZ DIEZ, *Génesis histórica de las provincias españolas*, p. 362.

(intermedias) y de tercera (subalternas). De esta manera permitía dividir algunos territorios como Cataluña o País Vasco, que siempre presentaron problemas a la hora de su organización, en provincias superiores subdivididas en intermedias o subalternas. En relación con las denominaciones de cada gobernación, éste respetó las nomenclaturas históricas sin suprimir ninguna de estas, respetando también en gran parte los límites tradicionales, sin fijarse así tanto en accidentes geográficos o cursos fluviales como otros proyectos anteriores. El esquema provincialista propuesto se componía de una decena de provincias superiores o de primera, dieciocho de segunda, y dieciséis de tercera²⁷. En definitiva, el proyecto Bauzá descomponía el territorio nacional en cuarenta y cuatro circunscripciones.

En 1814, el proyecto fue sometido a examen ante el Consejo de Estado, el cual dictaminó que aquel proyecto no era lo suficientemente completo como para llevarse a la práctica, y por ello aconsejó a las Cortes que formaran una nueva comisión que se encargase de perfeccionar y analizar el proyecto presentado. Es cierto que el proyecto contenía graves errores que translucían su improvisación, como errores en la delimitación de los territorios o en la designación de capitales, o cálculos inexactos de las extensiones de las provincias (a diferencia del proyecto de Lanz)²⁸. A pesar de todo esto, la verdadera causa de que este proyecto no fructificase y llegase a las Cortes, fue la derogación de la Constitución y la disolución de las Cortes decretada por Fernando VII a su regreso en 1814, quedando la reforma territorial en suspenso durante seis años, dando un paso hacia atrás que retrocedió hasta el esquema de 1808.

Con el Rey Fernando VII contrario a las ideas y a la Constitución Liberal de Cádiz de 1812, se publicó el Decreto de 4 de Mayo de 1814 por el que desaparecieron los jefes superiores o políticos, y el posterior de 15 de Junio de 1814 por el que fueron suprimidas las diputaciones provinciales²⁹, regresando así a las directrices de principios de siglo, y al sistema de intendencias que reinaba en aquellos años, sin olvidar también a los corregimientos. En 1817 España se dividía en veintinueve intendencias, aumentando sus números con los años, al igual que su desorden³⁰, llegando en 1819 a estar fragmentada

²⁷ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 87.

²⁸ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, pp. 66-67.

²⁹ En T. R. FERNANDEZ y J. A. SANTAMARÍA, *Legislación administrativa española del siglo XIX*, p.511 y pp.701-702.

³⁰ G. MARTINEZ DIEZ, *Génesis histórica de las provincias españolas*, pp. 564-565.

en treinta y una intendencias, delimitadas monstruosa e irracionalmente, y reducidas a treinta poco tiempo después³¹.

En 1820, tras el levantamiento del general Riego, se restauró en España el texto gaditano, apareciendo así un segundo periodo liberal conocido como el Trienio Liberal, que continuó con sus ideas de urgente reforma de la administración en el territorio de España. Una necesidad que se fundó en tres principios: el respeto a los reinos históricos; la racionalización del espacio; y que la división territorial sirviese para hacer presente de forma eficaz al Estado en todo el país³². Fue por esta extrema urgencia que la configuración del nuevo proyecto volvió a recaer sobre la figura de Felipe Bauzá, quien, de nuevo, pero esta vez junto a José Agustín de Larrañendi, debía de realizar un proyecto de reforma territorial.

Este informe, más elaborado que el anterior realizado por Bauzá, fue presentado en Cortes en 1821, y a partir de él se presentó a la Cámara un proyecto que, aunque siguiendo las líneas generales de este informe, contenía algunas modificaciones. El informe realizado por Bauzá y Larrañendi dividía el territorio en cuarenta y ocho demarcaciones (aunque en realidad estos se referían únicamente a cuarenta y siete provincias, siendo Canarias marginada sin tenerse en cuenta como una verdadera provincia)³³, mientras que el proyecto de la Comisión de Cortes aumentó este a cincuenta y una, conservando las provincias de Palencia y Vizcaya, y añadiendo la de Játiva³⁴.

Un proyecto por el que, con carácter provisional, se decretó la división de España en cincuenta y dos provincias, con la reaparición y separación de la provincia de Guipúzcoa de la de Álava³⁵. Al parecer, con este finalizaba una época que comenzó años atrás, en los que los liberales trabajaron duro por encontrar una división territorial conforme a lo que España requería. En este decreto se decidió dejar atrás la tradición y los perfiles históricos territoriales y abogar más por la racionalización del territorio, y eso que como

³¹ Enrique ORDUÑA REBOLLO, *Intendentes e Intendencias*, Ediciones Tres Américas, Madrid, 1997, p.288.

³² M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 144.

³³ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, p. 72.

³⁴ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, *Ibidem*, p. 86.

³⁵ En la sesión de Cortes del día 19 de junio de 1821, el diputado Clemencín leyó y se mandó imprimir con los apéndices, el dictamen sobre la división del territorio español. DSC. 19, junio, 1821, p.2354.

Burgueño explica, «*las sucesivas modificaciones de la propuesta inicial actuaron en detrimento del uniformismo y a favor de la tradición histórica*»³⁶.

Una reforma, no obstante, breve, pues en 1823 se derogó la Constitución, siendo abolidos todos los actos y disposiciones promulgados por los constitucionalistas del Trienio Liberal, regresando a España la doctrina absolutista del Antiguo Régimen y comenzando una época que históricamente es conocida como la Década Ominosa³⁷. Así, en el campo de la administración territorial, se restablecieron tanto los corregimientos como las intendencias, consignándose, como recoge el profesor Martínez Díez, la existencia de treinta y dos intendencias en 1829³⁸.

En todo caso, durante la Década Ominosa se formó una comisión que tendría una gran influencia en los trabajos que culminarían la labor de racionalizar la administración territorial de España. Formada a instancia del Secretario del Despacho de Gracia y Justicia, Francisco Tadeo Calomarde, la misma debía realizar la reforma de los tribunales de provincias, juzgados inferiores y alcaldías mayores³⁹. Sin embargo, el proyecto quedó inconcluso y no consiguió los objetivos que buscaban.

Fue en 1833, tras la muerte de Fernando VII cuando se promulgó la que fue la definitiva división territorial de España. Con la llegada en 1833 de Javier de Burgos al cargo de Ministro de Fomento del Gabinete del reformista Cea Bermúdez, se promulgó un Real Decreto por el que se dividió el territorio español en cuarenta y nueve provincias⁴⁰. Un documento que estuvo influenciado tanto por el proyecto de dicha comisión Calomarde, como también se apoyó en la propia división del Trienio Liberal, aumentando, en todo caso, al delimitar las nuevas demarcaciones, las referencias históricas, en relación al decreto de 1822. El Real Decreto de 30 de noviembre de 1833⁴¹,

³⁶ Jesús BURGUEÑO, *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, p.131.

³⁷ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 191.

³⁸ G. MARTÍNEZ DÍEZ, *Génesis histórica de las provincias españolas*, pp. 582-583.

³⁹ Manuel MORAN, «La división territorial en España: 1825-1833», *Revista de Estudios de la administración Local y Autonómica*, 247, 1990, pp. 567-599.

⁴⁰ J. BURGUEÑO, *Geografía política de la España constitucional*, pp. 148-157.

⁴¹ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, pp. 127-128.

en relación con el plano de 1822, hizo desaparecer las provincias de El Bierzo, Calatayud y Játiva.

Una división ésta, la de 1833, que como señala Cebreiro Núñez;

Dicha división provincial de España, ha permanecido, prácticamente inalterada desde 1833 hasta el día de hoy., logrando mantenerse bajo sistemas políticos tan distintos como repúblicas, dictaduras y Gobiernos constitucionales de muy distinto signo... tampoco se ha visto afectada por las profundas modificaciones de nuestras vías de comunicación, ni por los importantes desplazamientos de población que han concentrado esta en determinadas áreas y han dejado otras con escasos habitantes⁴².

Así, con el Real Decreto de 1833, Javier de Burgos culminaba el objetivo de «señalar marcos territoriales lo más homogéneos posible para enviar a los mismos sus subdelegados de fomento»⁴³, elaborando el mapa territorial que, exceptuando ligeras modificaciones, en España, se ha mantenido vigente y aún continúa estándolo.

⁴² J. I. CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*, p. 259.

⁴³ Con todo esto, se consiguió un esquema racionalizador de la administración territorial en España, que como ligero cambio en torno a las provincias, sólo tendría, llegado ya el Siglo XX, en 1927, la división de Canarias en dos provincias distintas, configurándose así el modelo territorial español actual que en nuestros días nos es conocido. M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 201.

2. SIGLOS XVIII Y XIX. EL PROCESO DE REFORMAS QUE CONFIGURÓ LA CANTABRIA MODERNA Y SU LUCHA POR EL RECONOCIMIENTO COMO PROVINCIA CONSTITUCIONAL INDEPENDIENTE.

2.1. La provincia de Santander en el Antiguo Régimen. La fragmentación de los territorios cántabros y sus reticencias a una unión interjurisdiccional.

Conociendo de forma general las distintas reformas que se dieron en España en los pasados siglos, es momento de adentrarnos en lo que en realidad nos concierne, la situación de Cantabria y como su perfil fue cambiando con los distintos proyectos de reforma, hasta llegar a crearse la provincia de Santander y a delimitarse esta tal y como hoy en día la conocemos.

Volveremos de nuevo al principio, al Siglo XVIII⁴⁴, cuando la dinastía borbónica se encontraba en el poder, y los corregimientos e intendencias eran las unidades básicas de la administración territorial española. Los territorios cántabros no dejaban de ser un claro ejemplo de lo mal que estaba el plano territorial en España durante aquella época, con demarcaciones mal delimitadas y con una ínfima cohesión entre las distintas localidades, lo que aumentaba las diferencias y malas relaciones entre sus habitantes, todo ello debido a;

⁴⁴ Con una población aproximada de 130000 habitantes, en el siglo XVIII nos encontramos con una Cantabria rural muy alejada de la homogeneidad de territorios, encontrándonos al grueso de la población en territorios costeros y en los valles medios, con un potencial urbanizador muy bajo (se data en 1787 que hasta el 75% de las localidades cántabras contaba con una población inferior a los 1000 habitantes). En términos de densidad poblacional, Santander ocupaba el primer puesto con 4573 habitantes, seguida de Laredo con 2507, Castro Urdiales con 2243 y San Vicente de la Barquera con 1029. Es curioso el caso de Torrelavega, una de las ciudades principales de nuestra Cantabria actual, que en aquellas fechas únicamente contaba con 339 habitantes, en Ramón MARURI VILLANUEVA, «El siglo XVIII», en Fidel GOMEZ OCHOA, *Cantabria. De la prehistoria al tiempo presente*, Gobierno de Cantabria, Santander, 2001, pp. 99-100.

*la existencia de distintas jurisdicciones (real, señorial, eclesiástica), con sus distintos modelos organizativos que se confunden o se superponen entre sí, generando no pocos conflictos en su actuación. A esa causa principal habría que sumar la propia situación geográfica de este espacio y su agreste orografía que dificulta la necesaria comunicación entre los distintos territorios*⁴⁵.

A finales del Antiguo Régimen, la Comunidad de Cantabria se encontraba dividida en diferentes demarcaciones⁴⁶. La mayor parte del territorio se incardinaba dentro de la intendencia de Burgos, excepto el corregimiento de Reinosa, que se adjuntaba a la intendencia de Toro⁴⁷. A la parte que se encontraba dentro de la intendencia burgalesa se la conocía comúnmente con el nomenclátor de Bastón de Laredo⁴⁸, o corregimiento de las Cuatro Villas de la Costa, compuesto por los términos de Laredo, Santander, San Vicente de la Barquera y Castro-Urdiales, siendo la primera de ellas la residencia habitual del corregidor hasta que esta se trasladó a Santander en 1802.

El corregimiento de las Cuatro Villas de la Costa ya se podía observar desde siglos atrás, cuando además de estos territorios también recogía la Merindad de Trasmiera y el valle de Vecio y territorios de la zona oriental cántabrica. Este corregimiento era sin lugar a dudas el más destacable, ya que por cuestiones de población, extensión y poder económico superaba por mucho al corregimiento de Reinosa. Corregimiento en el que, en suma, se integraba la mayor parte de la actual Cantabria, correspondiendo con este

⁴⁵ Juan BARÓ PAZOS, «Las instituciones históricas: la articulación administrativa de Cantabria», en Fidel GOMEZ OCHOA, *Cantabria. De la prehistoria al tiempo presente*, Gobierno de Cantabria, Santander, 2001, p. 111.

⁴⁶ En relación a las distintas demarcaciones en las que se vertebraban los territorios cántabros, en primer lugar, se encontraban las intendencias, que representaban la máxima instancia político-administrativa y jurisdiccional de ámbito supralocal en Cantabria, hallándose por debajo de estas y en orden descendente, los distintos corregimientos, las juntas generales, los valles o hermandades, los concejos y los barrios, en Ramón MARURI VILLANUEVA, «Gobierno y administración en la Cantabria del Antiguo Régimen. El ejemplo de Castro Urdiales», en José Ignacio FORTEA PEREZ, *Castro Urdiales y las Cuatro Villas de la Costa de la Mar en la historia*, Universidad de Cantabria, Santander, 2002, p. 160.

⁴⁷ Plano territorial y cuadro explicativo de las distintas jurisdicciones en A. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores*, pp. 22-25.

⁴⁸ Debido a que en esta misma ciudad, que desempeñó la capitalidad de hecho de dicha jurisdicción, a causa de su buena comunicación con Burgos, se situó la residencia del corregidor durante años, en J. BARÓ PAZOS, «Las instituciones históricas», p. 112.

los términos de los territorios de las Cuatro Villas y la Merindad de Trasmiera (y sus villas hermanadas Argoños, Escalante y Santoña) los valles de Peñamellera y Rivadedeva (actualmente en Asturias), los concejos de la junta de Parayas, los valles de Liendo y Guriezo, y los territorios de las Asturias de Santillana⁴⁹.

En relación con el corregimiento de Reinosa, configurado alrededor del siglo XV, este estaba formado por la villa de Reinosa; el valle de Valderredible y las siete hermandades de Campoo de Yuso, Campoo de Suso, Campoo de Enmedio, Cinco Villas, Los Carabeos, Valdeprado y Valdeolea. Ya desde el siglo XV, el corregimiento, quedaba circunscrito en el término de Toro, que se componía por el corregimiento de Toro, de Carrión (Palencia), y de Reinosa⁵⁰.

Además de estos corregimientos, también existían algunos corregimientos señoriales, estos eran los valles de Villaverde, Soba y Ruesga, que pertenecían a los Velasco; al marqués de Villena y Aguilar los territorios del Val de San Vicente; y al Duque del Infantado la llamada “provincia de Liébana” y el formado por el Mayordomado de la Vega y la Honor de Miengo, encontrándose su centro administrativo en Torrelavega⁵¹.

Ese era el plano que durante el siglo XVIII, y desde varios siglos atrás, dividía los territorios cántabros, sin observarse de ninguna manera aún una posible única provincia, si no más bien un territorio fragmentado y erróneamente administrado.

Sin embargo, se comenzaron a crear sobre el siglo XVI, al igual que en otras partes de España, un entramado de juntas, a modo de órganos de «*articulación intermedia del territorio*»⁵², entre el poder que la Corona poseía en dichas tierras y el que los propios concejos poseían. La verdadera función de estas juntas de nuevo cuño era la de preservar y mantener vigentes aquellos privilegios o prerrogativas que cada localidad tenía en su poder, y que no dejaban de ser otra muestra más de la fragmentación y desigualdad que

⁴⁹ A. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores*, p.17 y pp. 22-25.

⁵⁰ Información detallada sobre el corregimiento y su composición en R. PALACIOS RAMOS, *El corregimiento de Laredo*, pp. 153-160. Plano territorial y cuadro explicativo de las distintas jurisdicciones en A. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores*, pp. 22-25.

⁵¹ Miguel Ángel SÁNCHEZ GÓMEZ, 1995, p.29, en R. PALACIOS RAMOS, *El corregimiento de Laredo*, p. 205.

⁵² Juan BARÓ PAZOS, *La relación monarquía reinos: la administración del territorio en la Cantabria de época moderna*, en Regina PÉREZ MARCOS, *Teoría y práctica de gobierno en el Antiguo Régimen*, Madrid, Marcial Pons, 2001, p.183.

en todos estos territorios reinaba durante esta época. Dichos territorios, que no tenían representación directa en Cortes, se podían servir de estas juntas como interlocutores con la Corona, haciendo uso de ellas para tratar los asuntos concernientes, además de decidir y salvaguardar sus particulares intereses. No obstante, estas juntas solo llevaron a aumentar el desastre administrativo que ya existía, alejando más aún a unos pueblos de otros, sin intención alguna de formar una asamblea o un órgano unificado común.

Algunas juntas que podemos diferenciar en los alrededores del siglo XVI son la junta de las Cuatro Villas de la Costa, la de la Provincia de Liébana, la de la Provincia de los Nueve Valles, la de Campoo o la de Trasmiera⁵³. Tuvieron que pasar los años, hasta el Siglo XVIII, para que de toda esta diferenciación de juntas, se empezase a entrever el pensamiento de crear una asamblea general de todos los territorios que formaban el Bastón de Laredo.

Desde los primeros años de este siglo, se llevaron a cabo varios intentos de formar una junta unificada para este corregimiento, sin embargo, en ninguno de ellos se logró agrupar a todas las localidades que componían este.

Las causas de este fracaso pudieron ser varias, por ejemplo, una de las principales causas fue la tardanza que se dio para intentar formar estas juntas, ya en el Siglo XVIII, cuando el modelo de juntas estaba en decadencia, y se contraponía con los intereses de la monarquía borbónica, que buscaba eliminar las regalías y fueros reales que las distintas localidades españolas poseían desde hace años⁵⁴.

En parte, esta intención real fue la que, a finales de siglo, motivó a los diferentes territorios cántabros a unir fuerzas y juntarse en una asamblea mayor que representase unidos los intereses comunes de todos, siguiendo el ejemplo de otras regiones vecinas, pero ni siquiera esto hizo que tuviese éxito esta idea explicada. Las diferencias y los centenarios particularismos de unos fragmentados pueblos, tampoco ayudaron a consolidar dicha unión, sin lograr superar sus singularidades y dejar a un lado sus propias pretensiones en aras de un proyecto común, también a causa de todo el tiempo que habían vivido aislados, preocupándose solo por sí mismos, y sin casi relación con las demás

⁵³ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 30.

⁵⁴ Ramón MARURI VILLANUEVA, «La Provincia de Cantabria y las Juntas de Puente San Miguel», en Alfonso MOURE ROMANILLO, *Cantabria. Historias e instituciones*, Santander, Parlamento de Cantabria/Universidad de Cantabria, 2002, pp. 201-217.

circunscripciones, o aún peor, con relaciones de enemistad, como las de Laredo con la Junta de Puente San Miguel o la mala visión que se tenía de la Merindad de Trasmiera.

Si bien todos estos intentos fallaron, no podemos dejar pasar por alto ni sin mencionar, uno de ellos que, aunque parcialmente, sí tuvo parte de éxito. Se trata de la Junta de Puente San Miguel de 1778⁵⁵, la cual se formalizó impulsada por los Nueve Valles, cristalizando en esta junta que se nombró Junta de la Provincia de Cantabria, que se fijó en unir únicamente las demarcaciones que se situaban entre los territorios de Asturias y Trasmiera, dejando fuera a todos los demás, sin incluir por tanto a la totalidad del Bastón de Laredo⁵⁶. Gracias a una Real Cédula del Consejo Real de Castilla de 1779 se reconoció la unión de los territorios participantes en la junta, sin embargo, no se aprobó su reglamento de actuación y funcionamiento, y desafortunadamente la nueva demarcación se quedó sin competencia alguna⁵⁷.

La particularidad existente en los territorios cántabros, tuvo por consecuencia la negativa a ayudar a los territorios vecinos cuando la invasión de los ejércitos franceses, a finales del Siglo XVIII, llegó a estos territorios. Tuvo que producirse la invasión de Guipúzcoa en 1794, y la consiguiente amenaza para los territorios del Bastón de ser invadidos, para que, por iniciativa real, se nombrase en el cargo de comandante general de la costa, al mariscal Juan de Pignatelli, que en muy poco tiempo formó una reunión en Santander, la Junta General de Jurisdicciones del Bastón, en orden a dictaminar las urgentes medidas que se debían tomar en todo el territorio para conseguir la efectiva defensa de las tropas francesas⁵⁸.

Veintisiete circunscripciones acudieron ante la llamada del comandante, no obstante, no todas ellas se mostraron favorables a lo que este expuso, mostrándose reticentes ante la idea de proteger a las jurisdicciones vecinas, que consideraban como si fuesen

⁵⁵ R. MARURI VILLANUEVA, «La Provincia de Cantabria y las Juntas de Puente San Miguel», *Ibidem*, pp. 201-217.

⁵⁶ Los territorios que figuraron en el Acta de la junta fueron los Nueve Valles: Alfoz de Lloredo, Cabezón, Cabuérniga, Reocín, Piélagos, Camargo, Villaescusa, Penagos y Cayón; los valles de Peñamellera, Rivadedeva, Peñarrubia y Lamasón; la provincia de Liébana; Rionansa; San Vicente de la Barquera, Coto de Estrada y Valdáliga; Santillana del mar; Viérnoles; la villa de Cartes; los valles de Buelna, Cieza e Iguña; las villas de Pujayo, Pie de Concha y Bárcena; y el valle de Anievas y de Toranzo, en J. BARÓ PAZOS, «Las instituciones históricas», pp. 120-121.

⁵⁷ J. BARÓ PAZOS, «Las instituciones históricas», *Ibidem*, p. 122.

⁵⁸ AMS. Actas, 18, agosto, 1794.

extranjeras o ajenas, y no como pueblos unidos o aliados. Y siguiendo esa línea, se volvió a reunir la Junta de la Provincia de Cantabria en determinadas ocasiones, sobre 1794 y 1795, que mantuvo su decisión de no adherirse al pacto que se trató en la asamblea de 1794 en Santander, convocada por Pignatelli, eludiendo así la labor de apoyar a jurisdicciones más orientales cómo Castro Urdiales, Laredo, Santoña, la Merindad de Trasmiera o hasta la propia Santander. La invasión prosiguió hasta Vitoria y Bilbao, a pesar de las treguas y las intenciones de paz que se llevaban a cabo entre ambos bandos, obligando al comandante general de la costa a convocar una segunda reunión de urgencia en la ciudad santanderina, logrando que las demarcaciones de la Junta de la Provincia de Cantabria, aceptasen ayudar a las jurisdicciones vecinas, a pesar de que siguieron mostrándose molestos ante la idea⁵⁹. Finalmente, todo concluyó firmándose sobre aquellas mismas fechas la Paz de Basilea entre Francia y España.

Tampoco podemos terminar este apartado sobre las uniones en Cantabria, sin enfatizar en el crecimiento santanderino que se observó durante el Antiguo Régimen, haciendo de la villa de Santander, poco a poco, una de las ciudades bases del comercio español con los territorios de indias, transformándose esta ciudad en el centro económico el corregimiento de las Cuatro Villas, alejándose mucho de las localidades rurales en ideas e intereses⁶⁰.

Una población que a principios de siglo contaba con apenas entre 2100 y 2400 habitantes, y en 1753, en tiempos del Catastro de Ensenada, era habitada por alrededor de unos 2800 habitantes, comenzó rápidamente a expandirse económicamente, debido a la reutilización de su puerto para el embarque de las lanas castellanas hacia los mercados europeos, la apertura del “camino de Reinosa” que facilitaba el comercio entre la villa marinera, el centro de la Meseta y Burgos, y la liberalización del comercio con las colonias americanas, logrando así constar en tiempos del año 1768, con algo más de 4000 habitantes, manteniendo esa expansión durante el siglo XVIII, que cerró con alrededor de

⁵⁹ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 37-38.

⁶⁰ Estudio detallado de todo el contexto social y de la expansión santanderina en Ramón MARURI VILLANUEVA, *La burguesía mercantil santanderina, 1700-1850. (Cambio social y de mentalidad)*, Santander, Universidad de Cantabria/ Asamblea Regional de Cantabria, 1990.

6000 residentes, y continuándolo en la primera mitad de la siguiente centuria, llegando en 1850 a tener 13950 habitantes en su padrón⁶¹.

Todo este aumento de la ciudad, terminó confluyendo en la petición de la Junta de Puente San Miguel de que Santander pasase a formar parte y miembro de dicha asamblea, dando la posibilidad a esta ciudad de exigir muchas cosas a la junta si deseaban su inclusión, destacando las peticiones de ser Santander la ciudad centro donde se realizasen las reuniones de dicha junta; que la asamblea abarcase todos los territorios del Bastón; o que la denominación de la provincia cambiase, y se tomase el nombre de Cantábrica⁶². Por desgracia, no fue hasta 1796 que esta villa tomó parte en dicha junta, siendo su participación en ella muy breve, ya que según varios datos aportan Santander no pasó del año 1797 como miembro en esta⁶³. En 1799 se crea la provincia marítima de Santander, en orden a cumplir el interés de la Corona por conseguir una mayor rentabilidad en materias de rentas⁶⁴.

Con todo esto, Santander se ganaba la posición de centro administrativo principal en todo el Bastón, dejando a un lado a la villa de Laredo, con la que durante años tuvo una enorme rivalidad en torno a la capitalidad, y que poco a poco fue perdiendo importancia ante la creciente ciudad santanderina. Desde hace siglos, la villa pejina había sido la demarcación principal entre los territorios cántabros. Ya desde principios del siglo XIII, con la promulgación del Fuero de Laredo, esta villa consiguió formalizarse como una de las villas con mayores expectativas para ser uno de los núcleos mercantiles más importantes, logrando siglos más adelante figurar como capital de hecho del Corregimiento de las Cuatro Villas de la Costa⁶⁵. Con anterioridad a principios del siglo XVII, estaba fijado que el corregidor debía residir 3 meses al año en cada una de las cuatro

⁶¹ R. MARURI VILLANUEVA, *La burguesía mercantil santanderina*, *Ibidem*, pp. 43-74.

⁶² José Luis CASADO SOTO, *La provincia de Cantabria. Notas sobre su constitución y ordenanzas (1727-1833)*, Santander, Centro de Estudios Montañeses, Institución cultural de Cantabria, 1979, pp. 33-34.

⁶³ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 41-45.

⁶⁴ José Luis ZUBIETA, «La provincia marítima de Santander, 1799-1833». *Primera parte. La institución*, en *Altamira*, LVIII, 2001, pp. 167-220. *Segunda parte. El territorio*, en *Altamira*, LIX, 2002, pp. 179-223.

⁶⁵ Extensión y definición del término municipal de Laredo en Gonzalo MARTÍNEZ DÍEZ, *Fueros locales en el territorio de la provincia de Santander*, Anuario de Historia del Derecho Español, 1976, p. 560.

villas mayores del Corregimiento, acarreado esto graves inconvenientes y dificultades para los corregidores, que no lograban asentarse en totalidad cuando de nuevo tenían que trasladarse. Este problema se solucionó cuando en torno al 1629 se situó la residencia principal del corregidor en la villa laredana, lo cual encontró diversas quejas por parte de la villa de Santander⁶⁶.

La cuestión de elegir una capital del Corregimiento se incrementó en estos años, en los cuáles Laredo despuntaba como la principal opción a la capitalidad, intentando en varias ocasiones hacerse con ella⁶⁷. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, coincidiendo con la Bula de Benedicto XIV, en 1754, por la que Santander se convirtió en sede del Obispado, y alcanzando el rango de ciudad en 1755 por concesión de Fernando IV, Santander comenzó a tener más protagonismo y un mayor crecimiento, superando con creces a la villa de Laredo, arrebatándole el principal puesto para ser reconocida como capital, creando en dicha ciudad la sede del Consulado en 1785, y constituyéndose en 1799 la nueva provincia marítima en torno a la ciudad santanderina, quedando así patente su mayor importancia que la villa pejina⁶⁸.

Sin embargo, aún con tantos problemas y diferencias en esta época, fue también durante estos años cuando comenzó y se dio la pretensión de construir un espacio diferenciado de Vizcaya y Asturias, ubicado entre ambas, fijando para este la denominación de Cantabria, comenzando a escucharse esta denominación en referencia a órganos o lugares pertenecientes a este espacio, destacando la Real Sociedad Cantábrica, que fue la promotora de esta nueva concepción, que entrañaba la superación de las singularidades que a finales del Antiguo Régimen aún reinaban en los territorios cántabros⁶⁹.

Con la llegada del nuevo siglo, como ya hemos señalado, un nuevo proyecto cambió el panorama del territorio español, y evidentemente también el de la actual Cantabria. Se

⁶⁶ Juan BARÓ PAZOS, «Laredo y el corregimiento de las Cuatro Villas», en Juan BARÓ PAZOS y Margarita SERNA VALLEJO, *El Fuero de Laredo en el Octavo Centenario de su concesión*, Universidad de Cantabria, Santander, 2001, p. 400.

⁶⁷ J. BARÓ PAZOS, «Laredo y el corregimiento de las Cuatro Villas», *Ibidem*, pp. 367-403.

⁶⁸ J. BARÓ PAZOS, «Laredo y el corregimiento de las Cuatro Villas», *Ibidem*, pp. 402-403.

⁶⁹ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 45.

trata del proyecto realizado por Cayetano Soler, quién entre muchas variaciones en el mapa español, decidió suprimir totalmente la provincia de Toro, mediante una real orden en 1803, contrayendo claras consecuencias en parte del territorio cántabro, en concreto en el corregimiento de Reinosa. El proyecto reformista propugnaba una redistribución de las intendencias ya existentes, a fin de conseguir un modelo territorial más homogéneo y racional, eliminando enclaves, y fijándose en las distancias, los accidentes geográficos y la producción de cada territorio para delimitar cada intendencia⁷⁰. Por eso mismo, se borró del mapa la provincia de Toro, sí de eliminar enclaves se trataba, Toro era el enclave más irregular y monstruoso de toda la península ibérica.

Ahora bien, por su supresión, se tomó la decisión de que, al igual que los territorios de Carrión, se agregará el Corregimiento de Reinosa a la intendencia de Palencia, mucho más cercana que Toro. Por razones también de cercanía, fue que se decidió que la provincia de Toro, desprovista de su carácter intencional y de los territorios de Reinosa y Carrión, se agregase a la intendencia de Zamora⁷¹.

Además de todo esto, el paso más importante de este proyecto reformador, fue la creación de las provincias marítimas, ya que se observó la necesidad de, con este proyecto, segregar seis nuevas provincias, entre las que se encontraba la provincia marítima de Santander, desgajada de la intendencia de Burgos, convirtiéndose sus subdelegados de Hacienda en los intendentes de estas respectivas provincias marítimas, en aras de la mejor y más beneficiosa administración fiscal, quedando así marcadas en el plano territorial español⁷².

Así fue como finalizó el Antiguo Régimen, dando paso al reinado de José I Bonaparte, que como bien sabemos continuaría con las líneas reformistas que surgieron a finales del Siglo XVIII e inicios del Siglo XIX, formándose nuevos cambios y variaciones también en la provincia montañesa de Cantabria.

⁷⁰ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, p. 31.

⁷¹ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, *Ibidem*, p. 31.

⁷² J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, *Ibidem*, pp. 31-32.

2.2. La situación de Cantabria durante el reinado de José I Bonaparte: la prefectura de Santander.

El 20 de noviembre de 1808, José I nombró como gobernador militar y político de Santander a Francisco Amorós, quien en pocos días alcanzó también el puesto de intendente de la provincia de Cantabria, de comandante militar y político de su costa, y de consejero de Estado⁷³. Amorós, en su periodo como intendente cántabro, tuvo gran importancia en materias administrativas y de Hacienda, las cuales reformó, consolidando el régimen josefino en las jurisdicciones montañosas, creando además varios cuerpos de Guardias Nacionales, con intención de aumentar la seguridad de sus territorios, o el diario La Gazeta de Santander, que daba publicidad al régimen francés⁷⁴.

A principios del 1809, la provincia cántabra estaba dividida en los dos partidos fiscales de Santander y Laredo, que por influencia francesa se denominaron como departamentos de Poniente y de Oriente, estando separados por la ría de Santander. Fue convocada una Asamblea de Provincia por orden del nuevo gobernador, Santiago Arias (que reemplazó a Amorós debido a que este fue nombrado comisario regio de Burgos, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya), por la que se tomó la decisión de crear y elegir un órgano ejecutivo para la provincia, denominado Diputación de Provincia, ayudando sobre todo en materia fiscal al gobierno de José I, poniendo en práctica sus proyectos políticos⁷⁵.

Con la reforma que en 1810 se decretó, dividiendo España en treinta y ocho prefecturas, se creó entre estas la prefectura de Santander. Esta prefectura limitaba con las de Vitoria, Burgos, Palencia, Astorga y Oviedo⁷⁶, componiéndose de casi todo el territorio perteneciente a la antigua provincia marítima, y subdividiéndose en las subprefecturas de Santander, Laredo y Villarcayo, ocupando una superficie de 265 leguas cuadradas⁷⁷. Dicho proyecto dibujó la prefectura de Santander, dejando fuera de esta a

⁷³ José Luis ZUBIETA, «La Prefectura de Santander», *Altamira*, LVI, 2000, p.55.

⁷⁴ R. PALACIOS RAMOS, *El corregimiento de Laredo*, pp. 136-137. Descripción detallada de los trabajos de Amorós en la provincia en Rafael FERNANDEZ SIRVENT, *Notas sobre propaganda probonapartista: proclamas y Gazeta de Santander (1809)*, El Argonauta Español 3, Aix-en-Provence, 2006.

⁷⁵ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 67.

⁷⁶ J. L. ZUBIETA, «La Prefectura de Santander», pp. 59-65.

⁷⁷ Listado de las distintas superficies de las prefecturas y subprefecturas en J. I. CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*, p. 140-141.

Castro Urdiales, incluida en la prefectura de Vitoria, y el sur del Valle de Valderredible, incardinada en el término de Burgos. Por otro lado, sumaba territorios de las actuales provincias de Asturias, Vizcaya, Palencia y Burgos⁷⁸.

Por otro lado, en ese mismo año 1810, Napoleón, con su idea de anexión de las zonas al norte del Ebro a su imperio, mediante un Decreto, «*encomendó la administración de cada una de las cuatro provincias españolas situadas al norte del Ebro (Cataluña, Aragón, Navarra y Vizcaya) a un gobernador, con funciones militares y civiles, incluidas las de policía, justicia y finanzas*»⁷⁹. Tras esto, en 1811, debido a las tensiones existentes entre distintos mandos militares franceses y con la idea de Napoleón de anexionar parte del territorio español al imperio francés, se decretó una orden mediante la cual la prefectura de Santander pasó a estar incorporada al Gobierno de Vizcaya, con intención de que dicha prefectura también fuese anexionada⁸⁰.

Se dispuso que dicho territorio debía de elegir a un consejero, que tendría por facultad acudir a Vitoria y junto a otros miembros integrar en el Consejo de Provincia, además de una serie de diputados que se encargarían de periódicamente viajar a Vitoria, y aportar «*todas las noticias y conocimientos que puedan procurarse sobre el estado actual de la Provincia, bajo los tres respetos de la propiedad, del comercio y del clero, sobre los abusos que haian podido existir y sobre los medios de corregirlos e impedir que se repitan*»⁸¹. Sin embargo, el temor existente a las represalias de los grupos guerrilleros que se extendían por toda España, poco a poco hizo que se diese una amplia serie de renunciaciones entre los elegidos para estos cargos, como pudieron ser los casos del Marqués de Chiloeches o de Francisco de Solano, entre otros⁸².

Y con un panorama de renunciaciones y cambios de puesto en las distintas instituciones, fue como se continuó hasta la definitiva marcha de España del monarca francés, promulgándose la Constitución de Cádiz de 1812, y con ella un nuevo periodo de cambios y reformas territoriales.

⁷⁸ Mapas de la prefectura de Santander en J. L. ZUBIETA, «La Prefectura de Santander», pp. 91-95.

⁷⁹ J. I. CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*, p. 138.

⁸⁰ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 72.

⁸¹ AMS. Actas, 3, febrero, 1811.

⁸² M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 72-75.

2.3. El periodo gaditano y los efectos de la promulgación de la Constitución de 1812 en relación con los territorios cántabros (1808-1814).

Una de las primeras iniciativas que surgieron a principios del periodo gaditano fue la de formalizar un mapa racional de la administración territorial de España, definiendo así las primeras provincias constitucionales. De inicio, la Comisión de Constitución tenía pensado establecer únicamente 21 demarcaciones, y en lo que respecta a la provincia de Santander, al igual que todas las demás provincias marítimas excepto Asturias, no poseería dicho estatus. Esta propuesta no llegó a producirse, y en 1812, mientras se esperaba la creación de un nuevo proyecto territorial, un nuevo proyecto provisional decidió la creación de un número de 31 provincias, aunque si es cierto que *«a la lista de provincias constitucionales aún se llegaron a añadir, antes de la aprobación de la nueva división provincial, las de Málaga y Santander»*⁸³.

Es importante saber que Santander, al no ser ciudad de voto en Cortes, no acudió ni tuvo representación en las cortes constituyentes gaditanas. Sin embargo, había motivos suficientes para que el territorio tuviese dicha representación, más aún tras quedar patente gracias a Jovellanos, que en junio de 1809 *«presentó a la Comisión de Cortes una relación de votos de las antiguas Cámaras de representación estamental, en la que se citaba a la ciudad de Santander»*⁸⁴. Hasta en dos ocasiones se trató de reivindicar y conseguir dicha representación en Cortes, siendo ambas desestimadas, sin lograr su objetivo. Ahora bien, las tensiones fueron en aumento, ya que la Regencia nombró un gobernador militar y político que fue refutado por las instituciones cántabras, negándose estos a reconocer las atribuciones que le fueron conferidas a este, sobre todo en materia de abastos, continuando así las tensiones que durarían varios años⁸⁵. Todas estas tensiones no solo tuvieron lugar en lo referido con Santander, otras provincias como Málaga o la propia Cádiz también reivindicaban todo esto para sí.

Expulsadas las tropas josefinas del territorio cántabro, y debido a las directrices aplicadas por la Regencia en el territorio cántabro, surgió el problema de la irremediable

⁸³ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, pp. 56-57.

⁸⁴ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 119.

⁸⁵ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, *Ibidem*, pp. 120-121.

y definitiva disolución de la Junta de Defensa, la cual quedaba desprovista de sus atribuciones. Como último atisbo de poder, la Junta de Defensa trató de convocar una última reunión, con intención de lograr conseguir el estatus de Diputación Provincial, y aunque el general Mendizábal aceptó en un primer momento los acuerdos que se formalizaron en aquella reunión, finalmente tuvo que anularlos, dictando la inmediata sujeción a la Junta de Burgos y al intendente de aquella provincia⁸⁶.

Con todo esto, se trató de dar a ver la necesidad de reconocer al Bastón de Laredo como provincia desgajada y que nada tenía que ver con Burgos. El enfrentamiento entre los territorios cántabros y burgaleses duró mucho tiempo, durante el que varios dirigentes cántabros trataron de lograr la eficaz separación de este territorio, y durante el que se sucedieron varias protestas y reivindicaciones demandando la creación de un nuevo ámbito administrativo desgajado de la tutela burgalesa⁸⁷.

Y parece ser que todo aquello tuvo su efecto, ya que, en relación al proyecto de Felipe Bauzá, el cual dividía los territorios en provincias de primera, de segunda y de tercera, se decidió encuadrar a Santander dentro de la segunda categoría, junto a las demás provincias que carecían de subdivisión interna, estando por tanto separada de Burgos⁸⁸. Pero Santander no llegó a ser identificada oficialmente como provincia, debido a la caída del régimen instaurado por la Constitución de Cádiz de 1812, tras el regreso de Fernando VII a España.

Con la vuelta al Antiguo Régimen, Santander vio truncado su reconocimiento como provincia territorial separada al completo de Burgos, ya que Fernando VII restauró «*la antigua intendencia de Burgos a la que el territorio de Cantabria se subordinaba en las materias económicas y de hacienda, en tanto que los asuntos de gobierno y justicia seguirían dependiendo del viejo Corregimiento de las Cuatro Villas*»⁸⁹, sin embargo, esto no puso fin a las reivindicaciones por separarse totalmente de los territorios burgaleses. Dichas protestas acabaron dando sus frutos en 1816, cuando se reerigió la Provincia Marítima de Santander, desaparecida desde el 1803, recuperando al completo su perfil

⁸⁶ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, pp. 121-128.

⁸⁷ J. L. CASADO SOTO, *La provincia de Cantabria*, p. 50.

⁸⁸ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, p.66.

⁸⁹ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 155.

territorial, y además arrebatando a Burgos las materias de hacienda correspondientes al territorio del Bastón.

A esta aún no promulgada disposición, se contrapusieron tanto la ciudad de Burgos, perjudicada directamente por la separación, como el partido de Laredo, que mantenía una lucha por la capitalidad con Santander, quién tenía mejores condiciones y posibilidades de erigirse como la capital de la provincia marítima que la villa pejina. Por estos impedimentos, se vio retrasada la efectiva ejecución de dicha disposición.

Fue pasado el año, cuando toda esta situación llegó a su fin, cuando se tomó la decisión de erigir la provincia marítima, de la cual Santander fue su capital. Aunque por otro lado, no fue hasta 1821, tras la restauración del Estado liberal, cuando los territorios cántabros pasaron a formar parte de las cincuenta y una circunscripciones en las que, junto a la restauración del texto de Cádiz, quedó dividida España, asumiendo facultades de índole política⁹⁰.

2.4. El Trienio Liberal y el proyecto de 1822: la decisión de crear la nueva provincia de Santander.

Una vez en 1820 regresó la vigencia del texto constitucional de Cádiz, los liberales continuaron con sus ideas de reorganizar la administración territorial española, siendo así como se avanzaría al informe redactado por Bauzá y Larramendi, el cual en un primer momento vertebró la España de aquellos años en 48 provincias, entre las cuáles, se encontraba por fin la provincia de Santander, siendo aceptada y asegurada su aprobación en la nueva división territorial.

Como Burgueño señala, a pesar de las dificultades con Burgos y el parcial rechazo del Gobierno a la segregación, Bauza y Larramendi señalaban con total certeza la existencia de dicha provincia:

En el distrito de la provincia de Burgos se contenía el país conocido con el nombre de Montañas de Santander, aunque de hecho era provincia distinta, conocida por el Bastón de

⁹⁰ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, pp. 155-162.

Laredo... Este país, por su naturaleza montuosa, difíciles comunicaciones con Burgos, propensión a la navegación, conformidad de costumbres, producciones, etc., llamaba a formar provincia marítima separada de Burgos; así casi lo tenía determinado el anterior Gobierno, y tanto las Cortes extraordinarias como las actuales han convenido en la necesidad de crearla, ya poniendo jefe político subalterno y, por último, concediéndole Diputación provincial; en atención a estas consideraciones la comisión la propone, agregándole el partido de Reinosa, jurisdicciones de Cervera y Aguilar de Campoo, y separándoles para Oviedo los valles de Ribadedeva y Peñamellera, y para Vitoria el valle de Mena y algunos otros pueblos⁹¹.

En este plan inicial, se renunció en gran medida a reducir el número de provincias tal y como Bauzá propuso en su proyecto de 1813, sin embargo, sí se tomó la decisión de suprimir la provincia de Palencia, segregando sus distintos territorios, incardinando el partido de Reinosa y las jurisdicciones de Aguilar de Campoo y Cervera a la nueva provincia de Santander. En lo que respecta a sus otros territorios, aquellos serían repartidos entre las provincias de León, Burgos y Valladolid⁹².

Sin embargo, en relación con las provincias vascongadas, este plan pretendía que las zonas del valle de Mena y algunas juntas de la provincia santanderina como Castro Urdiales, se viesan agregadas a la provincia de Vitoria⁹³. Además, también se decidió en torno a los límites con Asturias, pasar a esta provincia los territorios de Ribadedeva, Peñamellera y Tresviso⁹⁴.

Las disposiciones del informe Bauzá – Larramendi finalmente no fueron aplicadas en su totalidad, ya que la Comisión de Cortes decidió modificar alguno de sus aspectos, como por ejemplo los límites de la nueva provincia de Santander, devolviendo los territorios que, como Castro Urdiales o las jurisdicciones del Valle de Mena, se pretendían incluir en el territorio de Vitoria. Ahora bien, Vitoria también salió ganando, ya que el Valle de Carranza pasó a formar parte de ésta, exceptuando la parte limítrofe entre Villaverde de Trucíos y Mena, que quedaba integrado en la provincia santanderina⁹⁵.

En relación con Asturias, Santander recuperaba las jurisdicciones de Ribadedeva, Peñamellera y Tresviso, las cuales el informe situaba en la provincia vecina. Aunque la

⁹¹ En J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, pp. 70-71.

⁹² M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 170.

⁹³ J. BURGUEÑO, *La invención de las provincias*, pp. 77-78.

⁹⁴ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, p. 170.

⁹⁵ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, *Ibidem*, p. 171.

modificación más importante de las que afectó a Cantabria, fue la decisión de los comisionados de respetar y no suprimir la provincia palentina, la cual continuó existiendo, si bien con unos límites diferentes, ya que el partido de Reinosa sí se incorporó a Santander, al igual que un pequeño número de pueblos correspondientes al partido de Cervera, partido que junto a Aguilar de Campoo se decidieron dejar dentro de la provincia de Palencia⁹⁶.

En continuo enfrentamiento, y siguiendo las líneas de los anteriores años, las provincias de Santander y Burgos, las cuáles se enfrentaron por incorporar para sí las cuatro merindades de Montija, Valdeporres, Sotocuevas y Villarcayo. Finalmente, el proyecto definitivo de las Cortes incluyó estas cuatro merindades dentro de los límites establecidos de la provincia de Burgos, consiguiendo de esta manera evitar que Burgos tuviese menos diputados en Cortes que las nuevas circunscripciones constitucionales desgajadas de ella como eran Santander y Logroño⁹⁷.

Cabe mencionar que sobre estos años, a manos de la Diputación de Santander, se propuso modificar la denominación de la provincia por la de Cantabria. No obstante, el Ayuntamiento de la ciudad santanderina no veía con buenos ojos la intención de modificar el nomenclátor de la provincia, y así fue como el texto de 1822 recogió, dando nombre a esta de provincia de Santander, siguiendo el criterio de denominar las provincias con el nombre de sus capitales. En realidad, la denominación de Cantabria no se daría hasta pasado casi siglo y medio, pasada la entrada en vigor de la actual Constitución de 1978⁹⁸.

Desafortunadamente, el proyecto liberal no fue bien acogido por todos los territorios de la nueva provincia, ya que varios de ellos reivindicaban una diferente designación: como fue el caso de Ribadedeva, que reclamaba su reintegración en la provincia de Oviedo; el caso de Mena y Tudela que deseaban formar parte de Vizcaya; el caso de una serie de vecinos que protestaban y solicitaban la inclusión de la villa de Laredo a la

⁹⁶ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, p. 171.

⁹⁷ T. R. FERNANDEZ y J. A. SANTAMARÍA, *Legislación administrativa española del siglo XIX*, pp.511-534.

⁹⁸ Mediante la Disposición Final de la Ley Orgánica 8/1981, con la que se aprobó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Cantabria, se determinó que la denominación de la provincia de Santander sería automáticamente modificada por la de provincia de Cantabria, en J. I. CEBREIRO NUÑEZ, *Los orígenes de la división provincial en España*, p. 252.

provincia de Burgos; o el caso de Villaverde de Trucíos, Sámano o Castro Urdiales, los cuáles pretendían su incorporación a la nueva provincia de Bilbao⁹⁹.

De todas estas protestas, hubo una que destacó por encima de todas, que fue la de la jurisdicción de Castro Urdiales, y su intención de formar parte de los territorios vizcaínos. Las peticiones en 1820, apoyadas por los territorios de Sámano un año después, fueron también apoyadas desde la Diputación de Vizcaya, que alentaba a estos a solicitar su incorporación a la provincia vascongada, buscando todos ellos cumplir unos objetivos más económicos que históricos. Sin embargo, a pesar de dichas protestas, ninguno de estos territorios fueron reinsertados en la provincia de Vizcaya¹⁰⁰.

La nueva provincia de Santander tomó forma dividiéndose en ciento veinte y tres ayuntamientos, un número mucho mayor de la división que se dibujó en el 1816, cuando en plena reerección de la provincia marítima, se llevo a cabo un Plan de División de Partidos de la provincia. Pero esta no fue la única división que se formalizó, si no que también, tomando influencias de la parcelación cántabra del año 1813, y de lo dispuesto por el Plan de División de Partidos de 1816, se decidió al igual que este último, parcelar la provincia en ocho partidos judiciales, modificando las capitales que el plan del 1816 recogió, creando así los partidos de Potes, Comillas, Torrelavega, Santander, Puente Nansa, Laredo, Ontaneda y Liérganes¹⁰¹.

Por desgracia para la nueva provincia de Santander, al igual que para las otras cincuenta y una decretadas en el proyecto de 1822, su vigencia fue demasiado breve, ya que al siguiente año, en 1823, se restableció el Antiguo Régimen, siendo derogadas todas las disposiciones que en el Trienio Liberal se promulgaron, perdiendo por tanto la provincia santanderina su estatus de provincia independiente.

⁹⁹ Jesús BURGUEÑO, «La génesis de la división territorial contemporánea en la España atlántica (Galicia,, Asturias, Cantabria y El Bierzo)», *Ería*, 36, (1995), pp. 5-33.

¹⁰⁰ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 173-175.

¹⁰¹ Distribución y listado de ayuntamientos y partidos judiciales en A. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores*, pp. 88-90.

2.5. Cantabria en la Década Ominosa y tras el Decreto de Javier de Burgos: la nueva y definitiva provincia constitucional cántabra.

Con el regreso de Fernando VII al poder, las instituciones regresaron a la época anterior a 1820, convirtiéndose Cantabria, de nuevo, en la antigua provincia marítima que fue durante el Sexenio Absolutista (1814-1820), pretendiéndose volver a formar las juntas territoriales antiguas, por parte de los territorios montañoses, como defensa contra la intervención estatal en los asuntos de la provincia marítima. Sin embargo, esta pretensión nunca llegó a efectuarse, ya que la Corona decidió, en aras de no perjudicar su poder absoluto, eliminar cualquier privilegio de ese tipo en las provincias españolas¹⁰². Ahora bien, durante la Década Ominosa, se dictaminó la creación de la intendencia de Santander en 1825, aumentando así las competencias que antes, como provincia marítima, ya poseía.

Gracias al memorial que la Chancillería de Valladolid remitió al cabildo de Santander en 1829, nos es posible conocer la división interna de los territorios montañoses de la provincia de Santander, los cuáles fueron fragmentados en diez corregimientos: «*correspondientes con las cabeceras de Santander, Ramales, Laredo, Liérganes, Los Corrales de Buelna, Santillana, San Vicente de la Barquera, Ontaneda, Potes y Reinosa*»¹⁰³.

¹⁰² M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 205-206.

¹⁰³ Más concretamente, en orden al número de vecinos que tenían según los diferentes padrones, los diez corregimientos se formaban así: el corregimiento de Santander se dividía en Santander, Camargo y Arce de Piélagos; el corregimiento de Ramales estaba dividido en Ramales, Villasana de Mena, Veguilla en Soba y Arredondo en Ruesga; el corregimiento de Laredo se componía de Laredo, Castro Urdiales, el Valle de Guriezo, Argoños, Ambrosero y San Pantaleón de Aras; el corregimiento de Liérganes se dividía en Liérganes, Pámanes, Entrambasaguas, Meruelo y Hoz de Rivamontán; el corregimiento de Los Corrales de Buelna estaba dividido en Los Corrales, Torrelavega, Molledo de Iguña y el Valle de Cabuerniga; el corregimiento de Santillana se dividía en Cabezón de la Sal, Comillas y Santillana; el corregimiento de San Vicente de la Barquera se componía de San Vicente, Abándames, Sobrepeña Lamasón, y Roiz Valdáliga; el corregimiento de Ontaneda estaba compuesto por Ontaneda, Santa María de Cayón, Bárcena de Carriedo, La Vega de Pas, y Corvera (Toranzo); el corregimiento de Reinosa se dividía en Reinosa y Polientes; y el corregimiento de Potes se correspondía con el territorio de Liébana, en *Papeles varios referentes a la conveniencia de separar de la provincia de Burgos las villas y lugares que actualmente componen la de Santander, a la división de esta en partidos y corregimientos y al número de vecinos que tenía, según diferentes padrones etc.*, 1829, en Biblioteca Municipal de Santander, Manuscrito 227,

No fue hasta el fin del periodo absolutista, ya en el año 1833, mediante el Real Decreto que plasmó el modelo territorial de Javier de Burgos, que Cantabria consiguió por fin, y ya de forma definitiva, la categoría de provincia constitucional, disfrutando de las mismas competencias que las restantes cuarenta y ocho provincias que en dicho proyecto se plasmaron, dando por tanto a Cantabria ese reconocimiento que durante tantos años había reclamado para sí.

Ahora bien, la provincia de Santander estructurada en el proyecto de Javier de Burgos guardaba varias diferencias en relación con los anteriores modelos territoriales, y más en concreto con el proyecto de 1822.

Para empezar, de esta nueva provincia se desgajaba el Valle de Mena, el cual se circunscribió dentro de la vecina provincia burgalesa. Por otro lado, también se perdieron diversas jurisdicciones que quedaron ubicadas dentro de la provincia de Palencia. Y por último, en relación con las demarcaciones de Ribadedeva y Peñamellera, que tanto reivindicaron su paso a la provincia vecina, finalmente lograron su incorporación a la provincia asturiana, aunque tras esto, en cambio, solicitaron, y sin éxito alguno, regresar a la provincia de Santander (estas quedaron dentro del partido judicial asturiano de Llanes)¹⁰⁴.

En 1834, la provincia de Santander se dividía en doce partidos judiciales, los cuáles englobaban las ochenta jurisdicciones que en 1833 formaron la nueva provincia, aunque inicialmente se pretendieron ochenta y cinco jurisdicciones. Las capitales de aquellos partidos eran Potes, Castro Urdiales, Santillana del Mar, Ramales, Villacarriedo, Laredo, Santander, Entrambasaguas, Reinosa, Torrelavega, San Vicente de la Barquera y el Valle

recogido en M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, p. 210 y pp. 255-256.

¹⁰⁴ De esta manera, *la provincia de Santander confinaba por el Norte con el Océano Atlántico, por el Este con Álava y Vizcaya, por el Sur con las provincias de Burgos y Palencia, y por el Oeste con Asturias. Su límite Norte es la Costa desde el límite actual de Asturias, hasta la desembocadura del río que pasa por Ontón. Su límite Este es la línea divisoria actual de Vizcaya y Álava hasta encontrar la de la Provincia de Burgos. Su límite Sur es la línea divisoria actual con las Provincias de Burgos y Palencia. Su límite Oeste es el que tiene ahora con Asturias.* Según la descripción efectuada y copiada en el Decreto de Javier de Burgos, explicando los límites de la provincia cántabra, en M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, pp. 210-211.

de Cabuerniga¹⁰⁵. En 1835 la provincia de Santander quedaba dividida en trece partidos judiciales y ciento diez ayuntamientos¹⁰⁶.

A pesar de todo este proyecto, continuaron siendo inevitables las luchas y enfrentamientos entre las provincias de Burgos y Santander en relación a un conjunto de municipios, y las materias fiscales y militares sobre estos. Dichos municipios eran los de Liébana y Campoo, que estuvieron incluidos en la intendencia de Burgos hasta 1837, cuando se decidió su traspaso a territorio cántabro. De lado contrario, sucedió con los pueblos de la zona de Sédano, los cuáles pasaron a formar parte de la intendencia de Burgos, a pesar de que, aún en el 1839, se vinculaban con la intendencia santanderina, además de tener competencias ésta sobre dichos territorios.

El último paso fue dado por Mendizábal, al rescatar la antigua institución de las diputaciones provinciales, formándose así en el periodo isabelino, en 1835, la Diputación Provincial de Santander, la cual se formó por miembros elegidos en la propia provincia¹⁰⁷.

De esta manera, finalizaba el largo proceso de formación de la provincia de Santander, y comenzaba el proceso de la constitucional Diputación Provincial de Santander.

Y en este contexto de progresivas reformas inicialmente impulsadas por la Corona y ya en el siglo XIX por el nuevo poder político que dimanó de la nación, fue en el que se definió la provincia de Santander como ente administrativo diferenciado del resto de los territorios circundantes. Creada en noviembre de 1833, en el marco de un proceso común a toda la nación y merced a un acto voluntario del ejecutivo, se trató, en todo caso, de una circunscripción heredera de otras divisiones que en la centuria del setecientos fueron paulatinamente perfiladas por los poderes centrales de la monarquía, tanto en el orden económico como en el fiscal, que culminaron, ya en el siglo XIX y en el orden político, con la creación de la flamante provincia de Santander¹⁰⁸.

Un proceso que desde el Antiguo Régimen, con la llegada de los Borbones a España, fue modificando los territorios montañoses de diversas formas, desde las intendencias y corregimientos del siglo XVIII, a formarse como provincia constitucional definitivamente en 1833 gracias al modelo de Javier de Burgos, pasando por la provincia marítima de

¹⁰⁵ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, pp. 213-214.

¹⁰⁶ Los partidos judiciales y sus respectivos ayuntamientos en A. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y regidores*, pp. 92-93.

¹⁰⁷ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones*, pp. 214-215.

¹⁰⁸ M. ESTRADA SÁNCHEZ, *Provincias y diputaciones, Ibidem*, p. 223.

Santander o la prefectura de Santander, con numerosos cargos y facultades diferentes que cambiaban con cada proyecto reformador, al igual que sus territorios, como el corregimiento de Reinosa, que durante todo el proceso se llegó a encontrar hasta en tres demarcaciones distintas, o las zonas limítrofes con las provincias de Vizcaya y Asturias, que en varias ocasiones se encontraron dentro de estas.

Aunque sin duda, lo que más tuvieron que luchar las gentes de Cantabria, y su mayor logro, fue la difícil y controvertida desgregación de la provincia de Burgos, ya que durante todos aquellos años, aparecieron como una circunscripción subalterna y dependiente de esta, llegando a darse varios intentos de reforma donde la separación estuvo a punto de ejecutarse, retrasándose sin embargo, por diversas circunstancias, hasta el año 1833, donde definitivamente se consiguió esta separación definitiva de la provincia burgalesa, donde Cantabria fue reconocida como provincia plena e independiente.

A MODO DE REFLEXIÓN FINAL

En conclusión, tras este trabajo hemos podido observar lo complicado que ha sido elaborar un plano territorial definitivo y que perdure en el tiempo, ya que cada uno de los distintos proyectos que se llevaron a cabo, y que tienen influencia en el nuestro actual, eran elaborados acordes al contexto y circunstancias de cada momento, rigiéndose por las distintas ideologías políticas, que en aras de conseguir una mejor economía y lograr un mayor control sobre los territorios, buscaban la organización territorial que más beneficiaba a sus intereses.

Como era evidente, y ha quedado reflejado con cualquiera de los proyectos que se crearon, es imposible en materia de territorios y provincias, que todos estén de acuerdo con las distintas divisiones que se puedan realizar. Todos podemos entender que debe ser extraño y amenazante que si durante nuestras vidas hemos residido en un territorio que pertenece a una provincia, de la cual nosotros nos sentimos partícipes, se decreta una reforma que de pronto redibuje el mapa provincial, y dibuje nuestro territorio en una provincia diferente, ¿de verdad eso va a cambiar nuestro sentimiento y nuestra forma de pensar?, ¿acaso si la ciudad de Reinosa pasase ahora por un decreto a estar integrada en la provincia de Palencia, cambiaría su sentir y se sentirían palentinos?, creo que la respuesta es bastante clara, evidentemente no. Puede que un decreto modifique el plano territorial, sin embargo, este no modificará el sentimiento de pertenencia de los habitantes a una provincia. Siguiendo el ejemplo anterior, dichos residentes de Reinosa, se seguirían sintiendo cántabros, porque es lo que han vivido durante todas sus vidas y lo que conocen, ahora bien, todo esto cambia si echamos la vista adelante, pasados varios años, ¿ese sentimiento seguirá siendo el mismo?, ¿se seguirán sintiendo parte de Cantabria?.

Esta pregunta se responde gracias a la historia, como pudimos observar por ejemplo con los territorios de Ribadedeva y Peñamellera en 1833, los cuáles mediante el Decreto de Javier de Burgos volvieron a integrarse en la provincia asturiana, reclamando no obstante su integración en la provincia montañesa, de la cual ya se podían sentir partícipes. Como ya señalamos, las gentes de aquellos tiempos, a pesar de la modificación, continuarían sintiéndose cántabros, ahora bien, ¿qué pasaría si preguntamos ahora a los residentes de estos territorios?, en mi opinión, que se sentirán plenamente asturianos, porque es lo que han conocido, lo que han vivido, es por eso que un sentimiento de pertenencia a una provincia u otra, no se puede modificar con un simple proyecto que redibuje el plano territorial, si no que esto necesita tiempo, al igual que como

hemos visto, con el paso del tiempo, se fue creando un sentimiento común en Cantabria de pertenencia a un mismo lugar, como de aquellos territorios fragmentados y casi enfrentados entre ellos del siglo XVIII, se llegó a lograr la unión de estos en un mismo territorio, a la vez sin perder las raíces y costumbres que a cada localidad hacen única.

FUENTES

AMS. Actas, 3, febrero, 1811.

AMS. Actas, 18, agosto, 1794.

DSC. 19, junio, 1821. P. 2354.

DSC. 28, marzo, 1811, pp. 772-775.

Ordenanza de 13 de octubre de 1749 para el Restablecimiento e Instrucción de Intendentes de Provincias, y exercitos, Biblioteca Nacional de España, Madrid.

Papeles varios referentes a la conveniencia de separar de la provincia de Burgos las villas y lugares que actualmente componen la de Santander, a la división de esta en partidos y corregimientos y al número de vecinos que tenía, según diferentes padrones etc, Biblioteca Municipal de Santander, Manuscrito 227.

BIBLIOGRAFÍA

ARGÜELLES, Agustín de, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*. Introducción de SÁNCHEZ AGESTA, Luis, Madrid, Centro de estudios Constitucionales, 1989.

ARROYAL, León de, *Cartas económicas-políticas*, carta IV, Oviedo, Edición Cátedra Feijoo, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Oviedo, 1971.

ARTOLA, Miguel, *Los afrancesados*, Madrid, Alianza Universidad, 1989.

BARÓ PAZOS, Juan, «La relación monarquía reinos: la administración del territorio en la Cantabria de época moderna», en PÉREZ MARCOS, Regina, *Teoría y práctica de gobierno en el Antiguo Régimen*, Madrid, Marcial Pons, 2001.

BARÓ PAZOS, Juan, «Laredo y el corregimiento de las Cuatro Villas», en BARÓ PAZOS, Juan, y SERNA VALLEJO, Margarita, *El Fuero de Laredo en el Octavo Centenario de su concesión*, Universidad de Cantabria, Santander, 2001.

BARÓ PAZOS, Juan, «Las instituciones históricas: la articulación administrativa de Cantabria», en GOMEZ OCHOA, Fidel, *Cantabria. De la prehistoria al tiempo presente*, Gobierno de Cantabria, Santander, 2001, p. 111.

BURGUEÑO, Jesús, *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

BURGUEÑO, Jesús, *La génesis de la división territorial contemporánea en la España atlántica (Galicia, Asturias, Cantabria y El Bierzo)*, en *Ería*, 36, (1995).

BURGUEÑO, Jesús, *La invención de las provincias*. Editorial Catarata, 2011.

CASADO SOTO, José Luis, *La provincia de Cantabria. Notas sobre su constitución y ordenanzas (1727-1833)*, Santander, Centro de Estudios Montañeses, Institución cultural de Cantabria, 1979.

CEBREIRO NUÑEZ, José Ignacio, *Los orígenes de la división provincial en España*. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2012.

ESTRADA SÁNCHEZ, Manuel, *Provincias y diputaciones. La construcción de la Cantabria contemporánea (1799-1833)*, Santander, Universidad de Cantabria, 2006.

FERNANDEZ SIRVENT, Rafael, *Notas sobre propaganda probonapartista: proclamas y Gazeta de Santander (1809)*, El Argonauta Español 3, Aixen-Provence, 2006.

FERNANDEZ, Tomás Ramón, y SANTAMARÍA, Juan Alfonso, *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977.

GONZÁLEZ ALONSO, Benjamín, *El corregidor castellano*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1970.

MARTÍNEZ DÍEZ, Gonzalo, *Fueros locales en el territorio de la provincia de Santander*, Anuario de Historia del Derecho Español, 1976.

MARTÍNEZ DÍEZ, Gonzalo, *Génesis histórica de las provincias españolas*, Anuario de Historia del Derecho Español, 1981.

MARURI VILLANUEVA, Ramón, «El siglo XVIII», en GOMEZ OCHOA, Fidel, *Cantabria. De la prehistoria al tiempo presente*, Gobierno de Cantabria, Santander, 2001, pp. 99-100.

MARURI VILLANUEVA, Ramón, «Gobierno y administración en la Cantabria del Antiguo Régimen. El ejemplo de Castro Urdiales», en FORTEA PEREZ, José Ignacio, *Castro Urdiales y las Cuatro Villas de la Costa de la Mar en la historia*, Universidad de Cantabria, Santander, 2002.

MARURI VILLANUEVA, Ramón, *La burguesía mercantil santanderina, 1700-1850. (Cambio social y de mentalidad)*, Santander, Universidad de Cantabria/ Asamblea Regional de Cantabria, 1990.

MARURI VILLANUEVA, Ramón, «La Provincia de Cantabria y las Juntas de Puente San Miguel, en Cantabria. Historias e instituciones», en MOURE ROMANILLO, Alfonso, Santander, Parlamento de Cantabria/Universidad de Cantabria, 2002.

MERCADER RIBA, Joan, *José Bonaparte Rey de España. 1808-1813. Estructura del estado español bonapartista*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1983.

MORAN, Manuel, *La división territorial en España: 1825-1833*, en *Revista de Estudios de la administración Local y Autonómica*, 247, 1990.

OLABARRI, Ignacio, «Un conflicto entre nacionalismos: la “cuestión regional” en España, 1808-1939», en FERNÁNDEZ, Fernando, *La España de las autonomías*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985.

ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *Intendentes e Intendencias*, Ediciones Tres Américas, Madrid, 1997.

ORTEGO GIL, Pedro, *Evolución legislativa de la diputación provincial en España 1812-1845. La diputación provincial de Guadalajara. I*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Colección Tesis Doctorales, nº 112/90, 1990.

PALACIOS RAMOS, Rafael, *El corregimiento de Laredo y el gobierno de Cantabria en el Antiguo Régimen*, 2011.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Agustín, *Alcaldes y regidores. Administración territorial y gobierno municipal en Cantabria durante la edad moderna*, Santander, Institución Cultural de Cantabria/Ediciones de Librería Estvdio, 1986.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Miguel Ángel, 1995, en PALACIOS RAMOS, Rafael, *El corregimiento de Laredo y el gobierno de Cantabria en el Antiguo Régimen*, 2011.

ZUBIETA, José Luis, «La Prefectura de Santander», *Altamira*, LVI, 2000.

ZUBIETA, José Luis, «La provincia marítima de Santander, 1799-1833», *Primera parte. La institución*, en *Altamira*, LVIII, 2001, pp. 167-220. *Segunda parte. El territorio*, en *Altamira*, LIX, 2002, pp. 179-223.